



No âmbito da cobrança de uma sanção pecuniária compulsória fixada pelo Tribunal de Justiça, a Comissão não pode decidir a respeito da conformidade com o direito da União de uma legislação nacional que não foi anteriormente analisada pelo Tribunal de Justiça

Essa margem de apreciação usurparia a competência exclusiva do Tribunal de Justiça

Por acórdão de 14 de outubro de 2004¹, o Tribunal de Justiça declarou que Portugal não cumpriu as suas obrigações por não ter revogado a sua legislação nacional, que subordinava a indemnização das pessoas lesadas em consequência da violação do direito da União em matéria de contratos de direito público à prova da existência de culpa ou dolo². Considerando que Portugal não tinha dado cumprimento a este acórdão, a Comissão decidiu intentar uma nova ação na qual pedia a fixação de uma sanção pecuniária compulsória. No seu acórdão de 10 de janeiro de 2008³, o Tribunal de Justiça decidiu que Portugal não tinha dado cumprimento ao primeiro acórdão de 2004, uma vez que a legislação portuguesa não tinha sido revogada no termo do prazo fixado pela Comissão. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça condenou Portugal a pagar à Comissão uma sanção pecuniária compulsória de 19 392 euros por cada dia de atraso na adoção das medidas necessárias para dar cumprimento ao primeiro acórdão de 2004, a contar da data da prolação do segundo acórdão, 10 de janeiro de 2008.

Em 31 de dezembro de 2007, ou seja, alguns dias antes da prolação do acórdão de 2008, Portugal publicou a Lei n.º 67/2007, que revogou a legislação nacional em causa e criou um novo regime de indemnização dos danos causados pelo Estado. Esta lei entrou em vigor em 30 de janeiro de 2008. A Comissão considerou contudo que esta lei não constituía uma medida de execução adequada e completa do acórdão de 2004. De modo a evitar prolongar o litígio, Portugal aprovou a Lei n.º 31/2008, que alterou a Lei n.º 67/2007, considerando que a Lei n.º 67/2007 previa todas as medidas necessárias à execução do acórdão de 2004. A Lei n.º 31/2008 entrou em vigor em 18 de julho de 2008.

No âmbito do processo de cobrança de uma sanção pecuniária compulsória aplicada pelo Tribunal de Justiça, a Comissão considerou que a Lei n.º 67/2007 não constituía a execução adequada do acórdão de 2004. Segundo a Comissão, Portugal só tinha dado cumprimento ao acórdão do Tribunal de Justiça através da aprovação da Lei n.º 31/2008. Por conseguinte, na sua decisão de 25 de novembro de 2008, a Comissão fixou o montante total da sanção pecuniária compulsória diária até 17 de julho de 2008, ou seja, até à véspera da data de entrada em vigor desta lei.

Portugal recorreu desta decisão da Comissão para o Tribunal Geral. Por acórdão de 29 de março de 2011⁴, o Tribunal Geral anulou a decisão. Decidiu que a apreciação do conteúdo de uma nova legislação aprovada por um Estado-Membro para dar execução a um acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça é sempre da competência exclusiva do Tribunal de Justiça e deve, em caso de divergência entre a Comissão e o Estado-Membro, ser objeto de um novo processo.

¹ Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de outubro de 2004, *Comissão/Portugal* (C-275/03).

² Obrigação decorrente da Diretiva 89/665/CEE do Conselho, de 21 de dezembro de 1989, que coordena as disposições legislativas, regulamentares e administrativas relativas à aplicação dos processos de recurso em matéria de adjudicação dos contratos de direito público de obras e de fornecimentos (JO L 395, p. 33).

³ Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2008, *Comissão/Portugal* (C-70/06).

⁴ Acórdão do Tribunal Geral de 29 de março de 2011, *Portugal/Comissão* (T-33/09), v. igualmente CP n.º 27/11.

A Comissão interpôs recurso deste acórdão do Tribunal Geral, pedindo a sua anulação.⁵

No acórdão de hoje o Tribunal de Justiça nega provimento ao recurso.

A título preliminar, o Tribunal de Justiça recorda que o processo que visa incitar um Estado-Membro infrator a executar um acórdão que declara o incumprimento⁶ deve ser considerado um processo judicial especial de execução dos acórdãos do Tribunal de Justiça, ou seja, um processo executivo. Por conseguinte, a verificação, pela Comissão, das medidas adotadas por esse Estado para cumprir esse acórdão e a cobrança dos montantes devidos devem ser efetuadas atendendo à delimitação do incumprimento levada a cabo pelo Tribunal de Justiça.

No caso em apreço, decorre tanto da parte decisória do acórdão de 2004 como da parte decisória do acórdão de 2008 que o incumprimento declarado pelo Tribunal de Justiça diz respeito à não revogação de uma legislação nacional. A Comissão considerou que a Lei n.º 67/2007, que revogou a legislação nacional em causa, não fazia uma execução adequada do acórdão de 2004. O Tribunal de Justiça considera que, ao atuar desta forma, a Comissão se pronunciou sobre a conformidade da nova lei portuguesa com o direito da União, apesar de esta ter instituído um regime de responsabilidade distinto do instituído pela lei revogada, o qual não podia ter sido analisado anteriormente pelo Tribunal de Justiça. Ora, **o poder de apreciação da Comissão no âmbito da execução de um acórdão do Tribunal de Justiça não pode ser exercido de modo a prejudicar a competência exclusiva do Tribunal de Justiça para decidir sobre a conformidade de uma legislação nacional com o direito da União.**

De igual modo, como observou no acórdão recorrido, **o Tribunal Geral também não se pode pronunciar sobre a apreciação feita pela Comissão a respeito da aptidão de uma prática ou de uma legislação nacional - que não foi anteriormente analisada pelo Tribunal de Justiça - para assegurar a execução de um acórdão em matéria de incumprimento.** Com efeito, ao fazê-lo, o Tribunal Geral seria inevitavelmente levado a pronunciar-se sobre a conformidade dessa prática ou legislação com o direito da União, usurpando desse modo a competência exclusiva do Tribunal de Justiça nesta matéria.

Daqui decorre que, quando exista uma divergência entre a Comissão e o Estado-Membro em causa quanto à aptidão de uma prática ou de uma legislação nacional para dar cumprimento a um acórdão, que não tenha sido anteriormente analisada pelo Tribunal de Justiça, a Comissão não pode, ao adotar uma decisão, decidir ela própria esse diferendo e extrair dessa decisão as consequências que se impõem para o cálculo da sanção pecuniária compulsória.

É certo que pode ser interposto no Tribunal Geral um recurso de anulação dessa decisão, sendo o acórdão proferido por este passível de recurso para o Tribunal de Justiça. Contudo, a análise que o Tribunal Geral fizesse no âmbito desse processo conduziria à limitação indevida da possibilidade de o Tribunal de Justiça reapreciar a matéria de facto em que o Tribunal Geral baseou a sua análise, uma vez que não cabe ao Tribunal de Justiça apreciar a matéria de facto no âmbito de um recurso de uma decisão do Tribunal Geral.

Além disso, **reconhecer à Comissão uma maior margem de apreciação conduziria à violação dos direitos processuais de defesa de que os Estados-Membros dispõem no âmbito dos processos de incumprimento.** Com efeito, essa interpretação suprimiria a fase pré-contenciosa, durante a qual o Estado-Membro em causa tem a possibilidade de cumprir as suas obrigações ou de apresentar utilmente os seus argumentos de defesa contra as acusações formuladas pela Comissão.

Decorre do acima exposto que, no acórdão recorrido, **o Tribunal Geral não limitou indevidamente as competências da Comissão no âmbito da verificação do cumprimento do**

⁵ A Alemanha, a Espanha, a França, a Grécia, os Países Baixos, a Polónia, a República Checa e a Suécia intervieram em apoio de Portugal.

⁶ Artigo 260.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, por exemplo o processo que culminou no acórdão de 10 de janeiro de 2008.

acórdão de 2008 por Portugal nem, por conseguinte, as suas próprias competências de fiscalização da apreciação efetuada pela Comissão a este respeito.

NOTA: O Tribunal de Justiça pode ser chamado a pronunciar-se sobre um recurso, limitado às questões de direito, de um acórdão ou de um despacho do Tribunal Geral. Em princípio, o recurso não tem efeito suspensivo. Se for admissível e procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal Geral. No caso de o processo estar em condições de ser julgado, o próprio Tribunal de Justiça pode decidir definitivamente o litígio. De contrário, remete o processo ao Tribunal Geral, que está vinculado à decisão tomada pelo Tribunal de Justiça no âmbito do recurso.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.

O [texto integral](#) do acórdão é publicado no sítio CURIA no dia da prolação

Contacto Imprensa: Amaranta Amador Bernal ☎ (+352) 4303 3667